



PRÉFET DE L'ISÈRE

Direction Départementale des Territoires  
Service Aménagement Nord Ouest

Grenoble, le **15 MAI 2019**



Le Préfet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, Préfet du  
Rhône,  
Le Préfet de l'Isère, préfet coordonnateur,  
Le Préfet de l'Ardèche,  
Le Préfet de la Drôme,  
Le Préfet de la Loire,

à

Monsieur le Président du Syndicat Mixte  
des Rives du Rhône

**Objet : Arrêt du projet du SCoT Rives du Rhône – Avis de l'État**

Monsieur le Président,

Par délibération du 14 février 2019, votre conseil syndical a arrêté le projet de révision du SCoT Rives du Rhône, prescrite le 11 juin 2013 et qui concerne 153 communes. Il nous a été transmis, pour avis, conformément aux dispositions de l'article L143-20 du code de l'urbanisme. Il a été reçu en sous-préfecture de Vienne le 21 février 2019.

Nous exprimons tout d'abord notre satisfaction quant à la qualité des relations que vous avez entretenues avec les services de l'État tout au long de la révision de votre SCoT. Ces échanges réguliers, avec vous-même, votre conseil syndical et les techniciens du syndicat, ont été très constructifs et ont permis aujourd'hui d'aboutir à un projet de qualité.

Nous voulons également souligner l'important travail de concertation qui a été effectué à l'occasion des phases successives d'élargissement géographique de votre SCoT. La concertation est essentielle dans la recherche de l'équilibre du développement de votre territoire structuré par trois grandes agglomérations, Vienne, Roussillon – Saint-Rambert-d'Albon et Annonay. Ce travail démontre que le SCoT peut constituer une scène d'échange propice à l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de territoire cohérent.

Dans les domaines stratégiques que sont le foncier économique, les déplacements, le commerce, et l'armature urbaine, le dialogue entre territoires est un gage de qualité dans l'aménagement durable à moyen et long terme préservant l'utilisation des ressources.

Toutefois, à l'issue de l'analyse réalisée par les services de l'État, nous sommes amenés à formuler les réserves suivantes détaillées dans le document en annexe 1 intitulé « Réserves de l'État » :

• **réserve n°1** : Au titre des orientations en matière d'activités économiques :

- réévaluer à la baisse, à partir des besoins du territoire et de l'analyse du foncier disponible, les superficies allouées pour le développement des zones d'activités au regard des objectifs de réduction de la consommation de foncier pour la préservation des espaces agricoles et naturels ;
- justifier le choix des localisations géographiques du développement, notamment pour les zones d'activité de niveaux SCoT et bassins de vie ;
- intégrer des outils permettant de planifier dans le temps et l'espace l'ouverture de nouvelles surfaces d'activités économiques.

• **réserve n°2** : Sur les objectifs de production de logements, prescrits dans votre DOO, marquer une différenciation plus importante entre les différentes strates afin de conforter l'armature urbaine ; la trop grande homogénéité affichée nuit au développement structurant de votre territoire et est en opposition avec l'orientation 1-4 de votre PADD « organiser un développement équilibré autour de l'armature urbaine du territoire ».

• **réserve n°3** : Sur les objectifs de densité de l'habitat, l'encadrement proposé affiche un recul par rapport au SCoT en vigueur ; il est attendu un encadrement qui maintienne au moins l'objectif par type de polarité ou de village.

Sous ces réserves, nous émettons un avis favorable sur le projet de SCoT qui nous a été transmis.

Nous vous demandons de modifier votre document en conséquence lors de son approbation par le conseil syndical.

Nous vous invitons par ailleurs à tenir compte des observations sur les différentes pièces du projet de SCoT formulées dans le document en annexe 2 intitulé « Observations de l'État », qui doivent contribuer à améliorer la qualité de votre document et à en faciliter l'application ultérieure.

En ce qui concerne la procédure, nous vous rappelons que, conformément aux dispositions de l'article R143-9 du code de l'urbanisme, le dossier mis à l'enquête publique est le projet arrêté par le conseil syndical auquel sont annexés le présent avis et les avis des autres personnes publiques associées et organismes consultés.

Nous attirons votre attention sur l'obligation pour les collectivités, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, de numériser leurs documents d'urbanisme et leurs évolutions ultérieures, et de les mettre à disposition sur un site Internet (ordonnance n°2013-1184 du 19 décembre 2013).

La Direction Départementale des Territoires de l'Isère, en lien avec les autres Directions Départementales des Territoires concernées, reste à votre disposition pour vous aider à prendre en compte nos réserves ainsi que les remarques formulées lors de l'enquête publique.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée.

Le préfet de la Région  
Secrétaire général  
Auvergne-Rhône-Alpes, préfet  
Préfet délégué pour l'égalité des territoires  
du Rhône

Emmanuel AUBRY

Le préfet de la Drôme

Le préfet de l'Isère, préfet  
coordonnateur

Lionel BEFFRE  
Le préfet de la Loire

Evénie RICARD

Le préfet de l'Ardèche

Le Préfet

Françoise SOULIMAN

# ANNEXE 1

## RÉSERVES DE L'ÉTAT

sur le projet de révision du SCOT Rives du Rhône

La prise en compte de ces remarques permet d'assurer la légalité du schéma de cohérence territoriale par rapport aux éléments du « porter à connaissance », au code de l'urbanisme et aux différents textes législatifs et réglementaires en vigueur.

### 1 – Orientations en matière de développement économique

#### 1.1 – Réévaluation des surfaces dédiées au développement économique et de leurs localisations

Vos prévisions de consommation foncière à vocation économique sont importantes, avec un volume théorique (45,5 ha/an) bien au-delà de celui consommé sur les 10 dernières années (31 ha/an). Cela correspondrait à une augmentation d'environ +30% des surfaces dédiées aux activités économiques à l'issue des vingt ans d'application du SCOT. Ce constat apparaît en opposition avec les objectifs nationaux de réduction de la consommation d'espace et de préservation des terres agricoles.

Toutefois nous observons que l'effort conséquent de réduction de consommation foncière sur le volet habitat vous permet d'afficher un bilan favorable en matière de consommation d'espace au global. De plus, la part du foncier économique que vous estimez en extension urbaine "pure" (c'est-à-dire non prévue dans les documents d'urbanisme à ce jour) est de l'ordre de 106 ha, sur un total de surface prévue à l'horizon 2040 d'environ 910 ha.

Il n'en reste pas moins que le choix d'un volume foncier dédié au développement économique aussi important n'apparaît pas justifié et nécessite d'être réévalué.

Vous expliquez que la grande majorité du foncier économique est déjà prévue dans les plans locaux d'urbanisme (88%), mais cette argumentation ne peut être suffisante. En effet, le SCOT n'est pas une juxtaposition de projets communaux ou intercommunaux, mais bien un projet de territoire établi à l'échelle des 153 communes qui le composent. Ce point avait déjà fait l'objet d'une réserve dans l'avis de l'Etat sur le précédent SCOT en 2011.

Ainsi, les projections foncières en terme d'accueil économique gagneraient à être réduites et explicitées au regard des besoins en matière de développement économique, comme le prévoit l'article L.141-3 du code de l'urbanisme (objectifs de croissance d'emploi, proportion d'emplois à prévoir dans les zones d'activités économiques, typologie des entreprises à accueillir, etc.).

Actuellement, il est seulement formulé des besoins dits "endogènes", liés à la présence de nombreuses activités locales qui souhaiteraient se déplacer sur le territoire. Ces seuls besoins ne peuvent pas justifier une augmentation de +30% des surfaces dédiées à l'activité économique.

De plus, il est dit dans le SCOT qu'une partie des surfaces autorisées ne sera sans doute pas consommée, mais aucune justification ne vient étayer cette hypothèse.

Par ailleurs, concernant les sites de bassin de vie et locaux, un premier niveau de répartition du foncier a été réalisé à l'échelle intercommunale : chaque intercommunalité se voit affecter une enveloppe foncière, qu'elle déclinera sur son territoire via un schéma de développement économique intercommunal. Or le volume des enveloppes foncières est conséquent : la surface pour le développement des sites de bassin de vie et locaux est équivalente à celle pour le développement des sites d'échelle SCOT, soit 267 hectares et 265 hectares.

Il est notamment étonnant d'observer qu'un tiers des surfaces économiques ouvertes à l'urbanisation est situé sur la communauté de communes Porte Drôme Ardèche. Une superficie de 73 ha est déjà disponible, car ouverte à l'urbanisation dans les plans locaux d'urbanisme. Il n'est pas acceptable d'ouvrir à l'urbanisation 26 ha supplémentaires.

Il conviendra donc de reconsidérer les superficies dédiées aux activités économiques, au regard des objectifs réglementaires de réduction de la consommation de foncier pour la préservation des espaces agricoles et naturels, et de le justifier. La répartition territoriale du foncier économique gagnerait à être expliquée d'une part par rapport à la localisation des transports collectifs, des services, de l'habitat,... ; d'autre part par rapport à la cohérence et l'articulation des zones entre elles. De plus, il conviendra d'éviter de prélever du foncier agricole, qu'il s'agisse de zones agricoles stratégiques, ou celles plus "ordinaires" qui sont également nécessaires au maintien et au développement des exploitations agricoles.

En conclusion, nous vous demandons d'une part de réévaluer et justifier les surfaces dédiées au développement économique ; d'autre part d'explicitier le choix des localisations géographiques du développement, notamment pour les niveaux SCOT et bassins de vie.

Pour cela, nous vous invitons à :

- définir les besoins du territoire global du SCOT en termes d'accueil d'entreprises ;
- approfondir l'analyse du foncier économique déjà disponible, et notamment les possibilités de densification ou de recyclage du foncier, en mettant en corrélation les besoins fonciers avec ces espaces disponibles ;
- justifier la quantité de foncier dédié aux extensions ;
- expliquer les choix réalisés en termes de localisation des futures activités économiques (entre intercommunalités notamment).

## 1.2 – Encadrement du développement économique

Pour les sites économiques de bassin de vie et locaux, le SCOT encadre le développement foncier, en prévoyant une surface maximale par intercommunalité. Chaque intercommunalité a ensuite la charge de répartir cette surface au sein de son territoire, via la réalisation d'un schéma intercommunal de développement économique. Ce processus apparaît comme vertueux en ce qu'il vise à encadrer la consommation foncière tout en laissant à chaque intercommunalité sa responsabilité.

Nous relevons que l'enveloppe foncière réservée pour ces sites s'élève à 267ha, soit autant que pour les sites d'échelle SCOT. Au vu de cette enveloppe très importante, il paraît indispensable que les schémas intercommunaux de développement économique précisent le phasage de l'ouverture du foncier.

Pour cela, il est demandé que vous complétiez les prescriptions portant sur le contenu des schémas intercommunaux, afin que ceux-ci aient à réaliser ce travail préalable de planification dans l'espace et dans le temps des nouvelles surfaces d'activités économiques.

En l'absence de schémas intercommunaux de développement économique, il est attendu qu'aucune création ou extension de zones d'activités économiques ne soit permise.

En conclusion, il est demandé d'intégrer au SCOT des outils permettant de planifier dans le temps et l'espace, l'extension et l'ouverture de nouvelles surfaces d'activités économiques.

### 1.3 – Vocations des zones d'activités économiques

Les vocations des différentes zones d'activités économiques doivent être plus fortement affirmées dans le SCOT. Il s'agit d'éviter les effets de concurrence entre zones d'envergure métropolitaine ou régionale, et zones d'échelle SCOT notamment.

À cette fin, il conviendra de donner la valeur de prescription à la recommandation située à la page 12 du document d'orientations et d'objectifs : "Le parc d'activités Axe 7 n'a pas vocation à accueillir d'activités d'envergure locale...", et de la compléter en mentionnant le site d'Inspira au même titre que celui d'Axe 7. Elle devra donc être intégrée aux dispositions communes d'Inspira et Axe 7

## 2 – Armature urbaine

La trop grande proximité des règles encadrant la production de logements dans toutes les strates de l'armature urbaine ne permet pas d'enclencher un mouvement suffisamment vertueux de repolarisation.

D'ailleurs, le bilan du ScoT montre que les villages atteignent la valeur plafond de production de logements, tandis que les polarités peinent à dépasser leur valeur plancher. La croissance des villages se retrouve être plus forte que celle des polarités.

Ainsi la répartition de la population actuellement constatée est de 40 % en villages et 60 % en polarités (local, intermédiaire et agglomération) ; le calcul théorique en appliquant les prescriptions du projet de SCoT conduirait à la même répartition, et n'entraînerait pas de repolarisation telle que souhaitée.

Ainsi, les objectifs en termes de nombre de logements entre la ville-centre (Annonay ou Vienne par exemple) et la périphérie sont notamment trop proches. La ville-centre a un objectif plancher de 6 logements par an, tandis que les autres communes de l'agglomération ont un plafond de production de 8 logements par an et la couronne est à 5,5. Les effets d'agglomération doivent prendre en compte la double nécessité de conforter l'agglomération dans son ensemble mais aussi la ville centre au sein de l'agglomération.

Nous avons bien noté que vous avez introduit une recommandation sur l'évaluation de la mise en œuvre du SCoT 12 ans après son approbation pour vérifier l'inversion de tendance de développement entre les polarités et les villages. Si ce n'était pas le cas, une révision serait engagée pour mieux différencier les règles de production. Cette préoccupation nous paraît pleinement justifiée, mais ses effets ne pourront se faire sentir que dans une vingtaine d'années.

Dès lors, le défi majeur d'inversion des tendances pour enclencher un mouvement de repolarisation, doit passer par une prescription mieux étagée sur la « production de logements neufs ».

## 3 – Encadrement de la densité de l'habitat

L'encadrement de la densité de l'habitat a été remanié par rapport au SCoT actuel ; les ajustements sont à la baisse et entraînent une dégradation de l'efficacité foncière.

Votre projet de PADD, dans son orientation sur l'optimisation de l'efficacité foncière, combine les approches de densité et de formes urbaines. Nous partageons les éléments de cette orientation qui porte la sortie d'un modèle de construction très consommateur de foncier et énergivore.

Cette évolution est enclenchée depuis les lois Grenelle (2009-2010) et a été accompagnée par la mise en œuvre de votre ScoT depuis 2012.

Cependant ces intentions doivent aussi être accompagnées de prescriptions d'un niveau au moins égal à celui de votre SCOT en vigueur. Il n'est pas acceptable de constater un recul généralisé sur la densité de l'habitat.

Il convient de retenir que si la sortie d'un modèle de construction tel qu'évoqué ci-dessus est enclenchée, sur certaines parties du territoire, elle n'est pas complètement acquise.

Dans le cadre de votre projet, le risque de voir les opérations les moins denses et hors de l'armature urbaine sortir de terre en premier n'est pas écarté.

Une garantie doit donc être donnée sur chaque nouvelle opération, en instaurant, par exemple une densité minimale obligatoire.

Une réflexion d'ensemble conduisant à fixer des objectifs plus ambitieux sur la densité de l'habitat est donc attendue.

## **ANNEXE 2 OBSERVATIONS DE L'ÉTAT**

**contribuant à la qualité du dossier du projet de SCOT Rives du Rhône**

La prise en compte de ces observations permet une amélioration notable de la qualité du dossier, et doit permettre de faciliter l'application ultérieure du SCOT.

### **Économle**

Pour participer à la réduction de la consommation foncière, le SCoT doit prioriser, avant toute création ou extension de zones d'activité économique, la densification et l'optimisation des zones d'activités existantes. Actuellement, le SCOT impose aux schémas intercommunaux de développement économique d'identifier les sites économiques existants prioritaires pour le renouvellement urbain et la densification. Il conviendrait que ces schémas ne se contentent pas de les identifier, mais également de les prioriser dans l'aménagement économique des territoires.

### **Trame verte et bleue**

Le DOO s'appuie sur une trame verte et bleue représentée de manière cartographique à la page 63. Elle présente notamment les corridors écologiques d'enjeu régional, qui correspondent aux axes et fuseaux indiqués dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE). L'axe « à remettre en bon état » au niveau de Chanas n'a pas été reporté. Il conviendra de le rajouter sur la carte, dans un souci de compatibilité du document au SRCE.

Par ailleurs, des zooms ont été réalisés sur certains secteurs pour définir les corridors écologiques à l'échelle communale. Il conviendra de confirmer que ces zooms ont une valeur prescriptive.

### **Qualité de l'air**

Le SCOT aborde la question de la qualité de l'air principalement sous l'angle du trafic routier et de ses conséquences sur la pollution atmosphérique. Toutefois d'autres secteurs participent également à cette pollution, notamment celui du résidentiel (à cause du chauffage et des émissions de particules fines). Cette problématique de qualité de l'air gagnerait à être approfondie dans le DOO.

### **Nuisances**

La prise en compte des nuisances sonores est un enjeu important à prendre en compte. Les recommandations liées à la construction de bâtiments à usage d'habitation et d'équipements collectifs sensibles aux abords des infrastructures soumises au classement sonore et exposée aux pollutions atmosphériques, pourraient utilement être reprises en prescriptions.

### **Risques naturels**

Concernant les risques naturels, le DOO reprend les documents opposables comme les PPRI, PERI ou PSS. Toutefois d'autres documents apportent des connaissances complémentaires sur les risques (AZI, SDAGE...), qu'il conviendra d'intégrer pour juger de la constructibilité des secteurs du territoire.

Une partie des risques présents sur le territoire ne sont pas pris en compte dans les différents documents du SCOT. En particulier, les aléas « ruissellement sur versant », « chutes de blocs » ou « effondrements » manquent.

Concernant les risques de mouvement de terrain, une prescription permet de les prendre en compte dans les documents d'urbanisme (p.80). Pour apporter davantage de clarté, il serait judicieux de préciser que l'évaluation des risques en matière de mouvement de terrain doit être réalisée sur l'ensemble du territoire communal à l'occasion de l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme. De plus, pour les zones d'aléa moyen à fort, les constructions et installations nouvelles de toute nature, permanentes ou non, devront s'assurer de ne pas aggraver les risques de mouvement de terrain.

Les dispositions énoncées dans le DOO concernent l'inconstructibilité uniquement en zone d'aléas forts. Il convient de rappeler que cette inconstructibilité peut être étendue en zone d'aléa moyen ou faible selon les risques considérés.

Enfin, il conviendra de s'assurer que les zones pressenties de développement du territoire de Beaurepaire (p.156) soient compatibles avec l'étude d'aléa réalisée sur le secteur, ainsi qu'avec l'application de bandes de sécurité à l'arrière des digues.

### **Transport**

Plusieurs projets d'infrastructures routières sont prescrits dans le DOO (page 103 et suivantes). Il conviendrait de justifier ces projets, d'explicitier les dispositions prises pour éviter les augmentations de trafic induites, ainsi que préciser leur articulation avec les transports collectifs existants et en projet.

L'apport de ces projets routiers à la consolidation à l'armature globale de transport devra être précisé, cette dernière méritant d'être mieux mise en valeur.

Par ailleurs, les recommandations liées au développement d'une politique de stationnement économe en espace et articulée avec les dessertes en transports en commun et modes doux (p 101 et 102 du DOO) devraient être reprises en prescriptions.

Enfin, concernant plus spécifiquement la RN7, l'intention générale de la requalifier pour en améliorer la fonctionnalité et la qualité paysagère est partagée. Toutefois, il convient de nuancer quelque peu les orientations explicitées dans le PADD : « La reconquête de la RN7 dans ses traversées urbaines représente un objectif fondamental du projet, pour passer d'un axe de transit à une voie de desserte urbaine apaisée et partagée ». En effet, la RN7 doit conserver ses fonctions de transit et de délestage de l'A7, tout en trouvant un équilibre pour ses fonctions de desserte locale.

A noter que les projets économiques présentés dans le SCOT devront être en adéquation avec la politique de sécurité routière de la DIR Centre-Est, concernant la multiplication des implantations commerciales et industrielles le long de la RN7.

### **Énergie**

Concernant la production d'énergie renouvelable, il serait intéressant d'intégrer au DOO une prescription pour favoriser la création d'unités de méthanisation agricoles, prioritairement à proximité des bâtiments agricoles existants afin de faciliter le transit des flux et le raccordement électrique.

## **Agriculture**

D'une façon générale, l'irrigation est peu abordée dans le SCOT alors qu'il s'agit d'un outil prioritaire de maintien de l'activité agricole, notamment dans le contexte de changement climatique. Un objectif fort pourrait être la non-consommation (urbaine, commerciale, industrielle) des terres actuellement irriguées.

Concernant les zones agricoles stratégiques, il semble manquer la carte qui les définit dans le DOO. Il conviendra de l'ajouter pour une bonne application des prescriptions liées à ces zones. Le classement (ou le non classement) de certains secteurs en zones agricoles stratégiques demande d'ailleurs à être présenté, justifié et explicité.

## **Habitat**

Concernant la programmation de logements lors de l'élaboration d'un PLU(i), vous indiquez page 115 que les capacités de construction liées aux autorisations d'urbanisme accordées au moment de l'arrêt du PLU(i) seront comptabilisées dans les objectifs de production assignés aux communes concernées. Cette prescription est nécessaire, car la mise en compatibilité des documents d'urbanisme peut parfois mettre plusieurs années par rapport à la date d'entrée en vigueur du SCOT.

La prescription pourrait être précisée sur les points suivants :

- sur quelle période compter les logements produits : la production de logements sera décomptée entre la date d'entrée en vigueur du SCOT et l'arrêt ou l'approbation du PLU(i),
- comment gérer les écarts constatés : préciser que l'excédent mesuré devra être retranché de l'objectif théorique pour la durée d'application du PLU, dans le cas des communes dont la production est plafonnée.

## **Lisibilité du document**

Afin de rendre le document plus lisible, il conviendra de le mettre à jour, de mettre en cohérence ses différentes pièces, de corriger les erreurs matérielles et les coquilles, et de préciser certaines dispositions pour faciliter leur application.

Par ailleurs, de nombreuses cartes du DOO manquent de lisibilité, comme celle des trames vertes et bleues (p.63), des zones inondables (p.79), ou encore des zooms sur l'agglomération Roussillon Saint Rambert d'Albon. Il conviendra d'intégrer au SCOT des versions moins pixellisées.